

Segundo Encuentro Políticas Públicas para la provincia de Buenos Aires.



Pablo Octavio Cabral.

-DEFENSORÍA PÚBLICA ANTE EL FUERO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-

I- Propuesta de creación de la Defensoría Pública para litigar ante el Fuero Contencioso Administrativo bonaerense.

En la presente propuesta, como integrantes del colectivo Abogados por la Justicia Social (AJUS) de La Plata, Berisso y Ensenada¹, que trabajamos activamente por la profundización de las transformaciones llevadas a cabo por el proyecto político liderado por nuestra Presidenta, Cristina Fernández de Kirchner, queremos poner en discusión la necesidad de incorporar a la estructura del Ministerio Público de la Provincia de Buenos Aires Defensores Oficiales para litigar ante el Fuero Contencioso Administrativo y garantizar de dicha manera el acceso a la justicia de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad y permitirles el goce de sus derechos económicos, sociales y culturales.

En la provincial de Buenos Aires el servicio de defensa pública que el Estado brinda a sus ciudadanos es ejercido por la Procuración General ante la Suprema Corte de Justicia. La Constitución bonaerense dispone en su artículo 189 que el Ministerio Público será desempeñado por el procurador y subprocurador general de la Suprema Corte de Justicia; por los fiscales de Cámaras, quienes deberán reunir las condiciones requeridas para ser jueces de las Cámaras de Apelación; por agentes fiscales, asesores de menores y defensores de pobres y ausentes, quienes deberán reunir las condiciones requeridas para ser jueces de primera

¹ AJUS (abogados por la Justicia Social), La Plata, Berisso y Ensenada nació como agrupación de abogados militantes del Proyecto Nacional y Popular iniciado en la Presidencia de Néstor Carlos Kirchner y continuado por nuestra actual Presidenta, entendiendo que el derecho es una herramienta útil cuando se encuentra en manos del Pueblo y se materializa en la concreción de los derechos económicos, sociales y culturales.

Segundo Encuentro Políticas Públicas para la provincia de Buenos Aires.

instancia. El procurador general ejercerá superintendencia sobre los demás miembros del Ministerio Público.

Con la reforma penal y la sanción de la ley 12.061 se incorporaron los cargos de Fiscal de Casación y Defensor de Casación. Con la reforma de la justicia de menores, y a partir de la creación del Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil por ley 13.634 y modificatorias, se completó la estructura de la defensa pública con los defensores para actuar ante el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil.

La Ley 5827 – Orgánica del Poder Judicial-, en su capítulo II, donde establece el asiento y competencia territorial de los Tribunales, Juzgados y Ministerio Público, distribuye en los veinte departamentos judiciales en que se divide la provincia de Buenos Aires, cargos de Defensores Generales Departamentales (20); Defensores Criminales y Correccionales (232); Defensores ante el Fuero de Responsabilidad Penal Juvenil (4); Defensores ante los fueros Civil y Comercial y de Familia (80); Asesores de Incapaces (43) y Asesores exclusivos para intervenir ante los Tribunales de Menores (9)².

A fines del año 2012 la Legislatura bonaerense sancionó una nueva ley orgánica del Ministerio Público (Expte. E- 219/12-13 y agreg. E 80/12-13), derogando la ley 12.061 y – en breve síntesis- desdobló dicho organismo en razón de sus funciones de acusación y defensa, creando el cargo de Defensor General de la Provincia de Buenos Aires.

La reforma constitucional bonaerense del año 1994, estableció la creación de un nuevo Fuero Contencioso Administrativo para intervenir en la revisión de la actuación u omisión de las administraciones provincial y municipales (Art. 166 CPBA), integrado en la actualidad con, al menos un juzgado de primera instancia por cada Departamento Judicial (a excepción de Mar del Plata, La Plata, San Martín y San Isidro en los que se incorporaron más organismos) y por cuatro cámaras de apelaciones regionales (en los Departamentos Judiciales de La Plata, San Nicolás, San Martín y Mar del Plata).

En el actual estado de la defensa pública bonaerense, las personas de escasos recursos que se vean obligados a exigir judicialmente (ante el competente Fuero Contencioso Administrativo) a los estados provincial o municipales por la efectividad de sus derechos humanos básicos (salud, alimentación, vivienda, educación, etc) carecen de la asistencia jurídica gratuita, ya que -como vimos- la normativa vigente no le otorga tal competencia al Ministerio Público.

² Ver cuadro anexo.

II- La Judicialización de los DESC en la Provincia de Buenos Aires –Argentina-

Quisiéramos compartir algunas ideas vinculadas con el acceso a la justicia administrativa, su función en tanto herramienta para efectivizar determinados Derechos Económicos Sociales y Culturales en la República Argentina.

Las transformaciones político sociales de nuestra América, motorizadas por gobiernos progresistas, socialistas o de centro izquierda, que accedieron al poder por la vía democrática de las urnas, requiere de un replanteo de las funciones que en estos procesos de cambio debe cumplir el derecho, y en especial las ramas dedicadas a la relación de la administración con los ciudadanos, esto es el derecho administrativo y el derecho constitucional.

Los derechos económicos, sociales y culturales han sido protegido expresamente por el derecho internacional a través de los tratados de protección de los Derechos Humanos (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; Convención Americana de Derechos Humanos y Protocolo Adicional de San Salvador) que en el año 1994 –a través de la reforma constitucional- fueron incorporados al ordenamiento jurídico nacional en su misma cúspide.

En el contexto interamericano de protección de los derechos humanos, los derechos económicos sociales y culturales son definidos como aquellos derechos fundamentales que posibilitan al individuo una calidad y nivel de vida adecuado a su naturaleza, reconociendo como tales a los siguientes: al empleo, a la seguridad social, a la vivienda, a la educación, a la salud, a la alimentación, a la cultura, entre otros.

La realidad nacional y regional nos impone el desarrollo de garantías eficientes para tutelar y efectivizar los derechos sociales de gran parte de la población que se encuentra aún excluida de los beneficios que la comunidad reconoce a los incluidos en ella. Estas técnicas o mecanismos de tutela de los derechos, destinados a lograr su efectividad, pueden ser tanto institucionales (políticas o jurisdiccionales) como extrainstitucionales o sociales (acceso a la información y participación de la ciudadanía). Así, tanto a nivel federal, como en el ámbito bonaerense, la revisión judicial de las políticas públicas y la consiguiente efectivización de los DESC es competencia de la justicia contencioso administrativa. A partir de las reformas constitucionales de la década de 1990 fueron creados en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la jurisdicción provincial bonaerense nuevos organismos judiciales descentralizados con competencia material de derecho público. La puesta en funcionamiento de estos tribunales permitió el desarrollo de una jurisprudencia de efectivo control de las políticas sociales de los estados y la garantía de los derechos sociales en dicho ámbito judicial.

Segundo Encuentro Políticas Públicas para la provincia de Buenos Aires.

En nuestra provincia existía una falta de tradición cultural sobre la posibilidad de judicializar los derechos sociales, en parte debido a la resistencia del propio Poder Judicial para resolver cuestiones de apariencia típicamente política y en parte causada por el desconocimiento del sistema de derechos reconocidos en los tratados de protección de los derechos humanos. Esta resistencia cultural está siendo superada por la labor de los magistrados del Fuero Contencioso Administrativo y el empeño de algunos defensores oficiales del área civil y comercial que litigan en esta materia, a pesar que tal competencia no se encuentra dispuesta por la normativa aplicable.

Por ello consideramos imperioso, en esta etapa histórica gestacional de un nuevo paradigma en la distribución social de derechos, construir teóricamente un sistemas de ideas en el que la unidad de la actividad del Estado -bajo un nuevo régimen común de derecho público- sea una herramienta eficaz para garantizar la efectividad de los derechos sociales reconocidos por las constituciones y los tratados internacionales de derechos humanos, requiriéndose para ello una intervención planificada del Estado en el sistema económico y social de nuestras naciones. Ahora bien, la viabilidad de la interpretación propuesta, no dependerá sólo del texto de la constitución o las leyes, ni tampoco de las políticas sociales de un gobierno progresista, sino del éxito que logre el discurso que propone un modelo de Estado Social y Democrático, en la lucha en el terreno ideológico por el predominio en la construcción de la significación del derecho.

Es así que es imprescindible lograr mediante una efectivización de los llamados derechos sociales una estructura económica que garantice una disminución de las desigualdades económico-sociales y la inclusión de sectores de la población excluidos y marginados. Para ello, la función del Estado, la construcción de políticas públicas adecuadas, la transformación de los servicios públicos y la edificación de una ciudadanía social y participativa son problemas que deben ser abordados desde el derecho administrativo con una visión políticamente igualitaria. Además el sistema institucional requiere el acompañamiento de un poder judicial que concrete la revisión de políticas públicas sociales de forma tal de garantizar estos derechos fundamentales a la ciudadanía más desaventajada. Por ello es que destacamos como necesaria en esta etapa histórica de la provincia de Buenos Aires la creación de las defensorías oficiales para actuar ante el Fuero Contencioso Administrativo y garantizar de esa manera los derechos económicos y sociales de los más humildes.

III- Proyecto de Ley.

Segundo Encuentro Políticas Públicas para la provincia de Buenos Aires.

ARTÍCULO 1º: Créanse los siguientes cargos de Defensor Oficial para actuar exclusivamente ante el Fuero Contencioso Administrativo:

- Uno (1) en el Departamento Judicial Azul.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Bahía Blanca.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Dolores.
- Dos (2) en el Departamento Judicial San Martín
- Uno (1) en el Departamento Judicial Junín.
- Uno (1) en el Departamento Judicial La Matanza.
- Cuatro (4) en el Departamento Judicial La Plata.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Lomas de Zamora.
- Dos (2) en el Departamento Judicial Mar del Plata.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Mercedes.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Merlo.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Moreno-General Rodríguez.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Morón.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Necochea.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Pergamino.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Quilmes.
- Uno (2) en el Departamento Judicial San Nicolás.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Trenque Lauquen.
- Uno (1) en el Departamento Judicial Zárate-Campana.

ARTICULO 2º: Modifíquese el art. 36 de la Ley de Ministerio Público, quedando redactado de la siguiente forma: “Fueros de actuación de los Defensores Oficiales. Sin perjuicio de la asignación específica a los fueros Civil y Comercial y de Familia, **Contencioso Administrativo** o Comercial o Correccional que determine la Ley, el Defensor General de la Provincia, cuando fundadas razones de urgencia o de mejor servicio lo indiquen, podrá disponer, que en forma transitoria, los Defensores Oficiales se desempeñen en forma exclusiva o indistintamente con relación a uno o más de tales fueros.”

ARTICULO 3º: Modifíquese la ley 5827, quedando redactada de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 6º(Texto según Ley 13862) Departamento Judicial Azul:

Segundo Encuentro Políticas Públicas para la provincia de Buenos Aires.

- a) a) Su asiento será en la ciudad de Azul y tendrá competencia territorial en los siguientes partidos: Azul, Bolívar, General Alvear, General La Madrid, Benito Juárez, Laprida, Las Flores, Olavarría, Rauch, Tandil y Tapalqué.
- b) b) Se compondrá de una (1) Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial, una (1) Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal, diez (10) Juzgados de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, dos (2) Juzgados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, un (1) Juzgado de Primera Instancia de Ejecuciones Tributarias, cuatro (4) Juzgados en lo Correccional, siete (7) Juzgados de Garantías, dos (2) Juzgados de Ejecución, tres (3) Tribunales en lo Criminal, un (1) Tribunal de Familia, dos (2) Tribunales de Menores y un (1) Registro Público de Comercio; el Ministerio Público estará integrado por un (1) Fiscal de Cámaras Departamental, diecinueve (19) Agentes Fiscales, un (1) Defensor General Departamental, trece (13) Defensores Oficiales y dos (2) Asesores de Incapaces.

En la ciudad de Azul tendrá su asiento: la Cámara de Apelación en lo Civil y Comercial, la Cámara de Apelación y Garantías en lo Penal, cuatro (4) Juzgados de Primera Instancia en lo Civil y Comercial, un (1) Juzgado de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo, un (1) Juzgado de Primera Instancia de Ejecuciones Tributarias, dos (2) Juzgados en lo Correccional, tres (3) Juzgados de Garantías, un (1) Juzgado de Ejecución, dos (2) Tribunales en lo Criminal, un (1) Tribunal de Familia, un (1) Tribunal de Menores y un (1) Registro Público de Comercio; el Ministerio Público estará integrado por un (1) Fiscal de Cámaras Departamental, siete (7) Agentes Fiscales, un (1) Asesor de Incapaces, siete (7) Defensores Oficiales, cinco (5) de ellos con competencia en lo Criminal y Correccional, uno (1) para actuar en los Fueros Civil, Comercial y de Familia y **uno (1) para actuar ante el Fuero Contencioso Administrativo...**”